

Tillögur B-nefndar að texta í áfangaskjal¹

með skýringum²

Lagt fram til afgreiðslu á 10. fundi Stjórnlagaráðs 3.6.2011

KAFLI UM ALÞINGISMENN OG STÖRF ALÞINGIS

17 Drengskaparheit

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Sérhver nýr þingmaður vinnur <u>eið</u> að stjórnarskránni er kosning hans hefur verið tekin gild.	Dæmi A/B: Sérhver nýr þingmaður skal vinna drengskaparheit að stjórnarskránni, þegar er kosning hans hefur verið tekin gild.	47. gr. Sérhver nýr þingmaður skal vinna drengskaparheit að stjórnarskránni, þegar er kosning hans hefur verið tekin gild.

Skýring: Nefnd B leggur til smávægilega breytingu á orðalagi til samræmis við þá stefnu Stjórnlagaráðs að nota framsöguhátt og beina ræðu („vinnur“ í stað „skal vinna“). Athuga mætti að setja sömu kröfu á ráðherra. Slík grein ætti þá heima í kafla um framkvæmdarvald, ráðherra og ríkisstjórn.

Varðandi síðari málslið ákvæðisins er vert að benda á að samkvæmt þingskaparlögum er það kjörbréfanefnd þingsins sjálfs, skipuð níu þingmönnum, sem prófar kosningu og kjörbréf þingmanna og úrskurðar hvort kosning þeirra sé gild. Samkvæmt tillögu C-nefndar er það dómstóla að skera úr um lögmæti almennra kosninga, þar á meðal um kosningu og kjörbréf einstakra þingmanna.

Fallist var á að taka orðið „drengskaparheit“ út og setja í stað þess orðið „eiður“. Fram komu sjónarmið að orðið væri full karllægt. Orðið „eiður“ er talið ákveðnara en „heit“ og vera viðeigandi í þessu samhengi. Nefndin telur ekki ástæðu til að ætla að það sé fremur tengt sérstökum trúarbrögðum en orðið „heit“ og gerir „eið“ að tillögu sinni. Gæta þarf samræmis við ákvæði um eiðstaf forseta og ráðherra. Skilgreining slenskrar orðabókar á „eiður“ er eftirfarandi:

eiður: hátíðleg yfirlýsing sem maður gefur og vísar um leið til e-s sem honum er dýrmætt, t.d. guðs síns eða drengskapar síns, svardagi

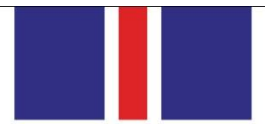
Vakin er athygli á því að samkvæmt dómi Mannréttindadómstóls Evrópu er óheimilt að ætlast til þess að maður velji hvort hann sverji eið með tengingu við trú eða án þess. Einn eiðstafur verður að gilda um alla.

18 Sjálfstæði í starfi

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Alþingismenn eru eingöngu	Dæmi A/B: 48. gr. Alþingismenn eru	48. gr. Alþingismenn eru

¹Vinnu við áfangaskjalið lýkur ekki fyrir en drög að frumvarpi liggja fyrir. Allar greinar þess geta því tekið breytingum, einnig samþykktar tillögur.

²Grænt letur gefur til kynna breytingu frá tillögum stjórnlaganefndar.



bundnir við sannfæringu sína, <u>en ekki við nein fyrirmæli frá öðrum.</u>	eingöngu bundnir við sannfæringu sína og eigi við neinar reglur frá kjósendum sínum.	eingöngu bundnir við sannfæringu sína og eigi við neinar reglur frá kjósendum sínum.
--	--	--

Skýring: Nefnd B leggur til að hnykkt sé á því að þingmenn séu bundnir við stjórnarskrána, enda hefur þjóðin lagt þeim til starfsreglur sem þeim ber umfram allt að virða. Að auki eru lagðar til smávægilegar breytingar á orðalagi í átt að nútímamálfari.

Orðalagið „reglur frá kjósendum sínum“ breytist í „fyrirmæli frá öðrum“. Bent var á að kjósendur hafi ekki neinar reglur og því orðalagið ekki við hæfi. Þá eiga alþingismenn ekki að vera bundnir af neinum fyrirmælum og ekki þörf á að tiltaka kjósendur sérstaklega sem hóp í því sambandi.

19 Friðhelgi þingmanna

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Ekki má setja alþingismann í gæsluvarðhald eða höfða sakamál á hendur honum án samþykkis þingsins nema hann sé staðinn að glæp eða játi skýlaust sekt sína. Alþingismaður verður ekki krafinn reikningsskapar utan þings fyrir það sem hann hefur sagt í þinginu nema Alþingi leyfi.	Dæmi A/B: Ekki má setja alþingismann í gæsluvarðhald eða höfða sakamál á hendur honum án samþykkis þingsins nema hann sé staðinn að glæp. Enginn alþingismaður verður krafinn reikningsskapar utan þings fyrir það sem hann hefur sagt í þinginu nema Alþingi leyfi.	49. gr. Meðan Alþingi er að störfum má ekki setja neinn alþingismann í gæsluvarðhald eða höfða mál á móti honum án samþykkis þingsins nema hann sé staðinn að glæp. Enginn alþingismaður verður krafinn reikningsskapar utan þings fyrir það sem hann hefur sagt í þinginu nema Alþingi leyfi.

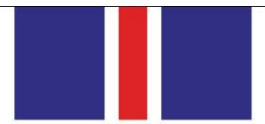
Skýring: Nefnd B leggur ekki til miklar breytingar á ákvæði stjórnarskrár um friðhelgi þingmanna en hefur bætt við ákvæðið að saksækja megi þingmann, ekki aðeins ef hann er staðinn að glæp, heldur einnig ef hann *játar sekt sína*, en hið síðarnefnda er ekki tekið fram í íslensku stjórnarskránni né tillögu stjórnlaganefndar. Sú viðbót er að sænskri fyrirmynd.

Nefndinni þykir mikilvægt að málfrelsi þingmanna í ræðustól sé tryggt. Til álita kom hvort gera ætti kröfu um aukinn meirihluta í þinginu til að leyfa málshöfðun á hendur þingmanni fyrir ummæli á þingi, að sænskri og finnskri fyrirmynd. Í Þýskalandi er hins vegar engin friðhelgi gagnvart meiðyrðum (*verleumderische Beleidigungen*, „defamatory insults“). Þá var enn fremur rætt um að beiting rannsóknarheimilda gagnvart þingmönnum ætti að vera háð samþykki þingsins, til dæmis hleranir, húsleitir eða álíka, þar sem mögulegt er að saksóknari eða lögregla skipti sér af störfum löggjafarvaldsins með óeðlilegum hætti frá stjórnskipunarlegum sjónarmiðum. Í því tilviki væri friðhelgi þingmanna orðin ansi víðtæk umfram aðra borgara.

Þá kom einnig fram að ráðherrar sem ekki eru þingmenn þyrftu enn fremur að njóta málfrelsis í ræðustól þingsins og ákvæðið þyrfti að ná til þess.

Það sjónarmið kom fram í umræðum að óeðlilegt væri að alþingismenn gætu viðhaft meiðyrði um fólk utan þings úr ræðustól þingsins án þess að þurfa að sæta ábyrgð.

Þá var einnig lagt til að játning þyrfti að vera skýr og ekki valdi vafa um það t.d. ef játað er fyrir aðila sem hefur það eftir viðkomandi þingmanni en sú játning dregin til baka, því sé notað orðalagið skýlaust. Sú breyting er nú gerð að skýlaust er tekið úr hornklofum sem og síðari málsliður, m.a. sökum þess að talið er mikilvægt að tjáningarfrelsi þingmanna innan þings sé að fullu tryggt.



20 Missir kjörgengis

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Glati alþingismaður kjörgengi missir hann þann rétt sem þingkosningin veitti honum. Varamaður tekur þá sæti hans á þingi.	Dæmi A/B: Nú glatar alþingismaður kjörgengi og missir hann þá rétt þann er þingkosningin hafði veitt honum.	50. gr. Nú glatar alþingismaður kjörgengi, og missir hann þá rétt þann, er þingkosningin hafði veitt honum.

Skýring: Tillaga nefndar B er efnislega samhljóða tillögu stjórnlaganefndar en málfar er einfaldað og fært til nútímahorfs. Þá er tekinn af allur vafi um að varamaður hans taki sæti á meðan.

Til að halda kjörgengi þarf að hafa óflekkað mannorð, en séu menn dæmdir til a.m.k. fjögurra mánaða óskilorðsbundins fangelsis telst mannorðið flekkað, skv. skilgreiningu í 5. gr. laga nr. 24/2000 um kosningar til Alþingis. Unnt er að fá uppreist æru með umsókn til forseta Íslands. Þá fá menn sjálfkrafa uppreist æru fyrir fyrsta refsidóm að liðnum 5 árum, fari dómurinn ekki fram úr eins árs fangelsi, skv. 84. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Í finnsku stjórnarskránni er málsgrein um að þingmenn missi umboð sitt ef þeir missa kjörgengi, og er hún álíka einföld og í þeirri íslensku.

Gert er ráð fyrir að varamaður taki sæti þingmanns sem hefur glatað kjörgengi. Þetta er ekki sagt berum orðum í núverandi stjórnarskrá en er talið leiða af eðli máls. Lagt er til að orðalag um þetta verði gert skýrt þannig að lesendur skilji strax hvað átt er við og til samræmis við önnur ákvæði t.d. í því tilviki þegar þingmenn verða ráðherrar.

Í umræðu nefndarinnar kom fram að ákvæðið ætti minni rétt á sér í dag en áður, sérstaklega ef möguleikar til persónukjors verða auknir. Kjósendur eigi að hafa forræði á því hverja þeir velja til þingstarfa. Á mótí var nefnt að þeir sem hafa hlotið dóm og snúið við blaðinu eiga möguleika á að fá uppreist æru og yrðu kjörgengir upp frá því.

21 Friðhelgi Alþingis

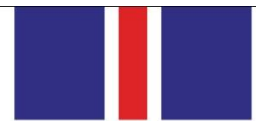
Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Alþingi er friðheilagt. Enginn má raska friði þess né frelsi.	Dæmi A/B: Alþingi er friðheilagt. Enginn má raska friði þess né frelsi.	36. gr. Alþingi er friðheilagt. Enginn má raska friði þess né frelsi.

Skýring: Tillaga nefndar B er samhljóða tillögu stjórnlaganefndar og núverandi stjórnarskrá.

Rætt var í nefndinni hvort orðið „öryggi“ ætti að vera inni í þessari grein, hugsanlega í staðinn fyrir „frið“.

22 Starfstími Alþingis

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Alþingi kemur saman eigi síðar en tveimur vikum eftir hverjar alþingiskosningar. Í lögum skal kveðið á um samkomudag reglulegs Alþingis	Dæmi A: Alþingi skal koma saman eigi síðar en tveimur vikum eftir hverjar alþingiskosningar. Starfstíma Alþingis á hverju kjörtímabili skal skipta í	35. gr. Reglulegt Alþingi skal koma saman ár hvert hinn fyrsta dag októbermánaðar eða næsta virkan dag ef helgidagur er og stendur til jafnlengdar næsta árs hafi kjörtímabil



<p>og skiptingu starfstíma þess í löggjafarþing.</p>	<p>löggjafarþing. Alþingi skal koma saman ár hvert á reglulegu löggjafarþingi sem hefst hinn fyrsta dag októbermánaðar eða næsta virkan dag ef helgidagur er og stendur til jafnlengdar næsta árs hafi kjörtímabilið ekki áður runnið út eða þing verið rofið.</p> <p>Með lögum skal nánar kveðið á um starfstíma Alþingis og reglubundin þinghlé.</p> <p>Dæmi B:</p> <p>Alþingi skal koma saman eigi síðar en tveimur vikum eftir hverjar alþingiskosningar. Í lögum skal kveðið á um samkomudag reglulegs Alþingis og skiptingu starfstíma þess í löggjafarþing.</p>	<p>alþingismanna ekki áður runnið út eða þing verið rofið.</p> <p>Samkomudegi reglulegs Alþingis má breyta með lögum.</p>
--	---	---

Skýring: Tillaga nefndar B byggist að hluta til á tillögu stjórnlaganefndar í dæmi A. Nokkrar orðalagsbreytingar eru þó lagðar til.

Varðandi samkomudag Alþingis eftir kosningar þarf að gæta samræmis við ákvæði greinar um þingrof en í báðum tilvikum er lagt til grundvallar að Alþingi komi saman tveimur vikum eftir kosningar.

Umræða var í nefndinni um hvort þörf væri á 2. mgr. tillögu nefndarinnar; nóg væri að ákveða samkomudag og starfstíma í þingskaparlögum. Á móti var nefnt að meirihluti þings gæti beitt minnihluta ofríki með breytingum á starfsfyrirkomulagi Alþingis nema ákvæði stjórnarskrár um málið væru nokkuð haldgóð. Eftir yfirferð ráðsins þann 26. maí 2011 var niðurstaða nefndarinnar að 2. mgr. falli brott en í stað þess var 3. mgr., nú 2. mgr., lögud til samræmis það. Tillaga nefndar B er því líkari dæmi B hjá stjórnlaganefnd, og talið eðlilegt að mæla nánar fyrir um starfstíma þingsins í lögum. Þingið hafi sjálf dæmi í þeim efnunum.

23 Samkomustaður Alþingis

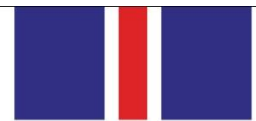
Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
<p>Alþingi kemur að jafnaði saman í Reykjavík en <u>getur þó ákveðið að það komi saman á öðrum stað.</u></p>	<p>Dæmi A/B:</p> <p>Samkomustaður Alþingis er jafnaðarlega í Reykjavík, en Alþingi getur ákveðið að koma saman á öðrum stað á Íslandi.</p>	<p>37. gr. Samkomustaður Alþingis er jafnaðarlega í Reykjavík. Þegar sérstaklega er ástætt, getur forseti lýðveldisins skipað fyrir um, að Alþingi skuli koma saman á öðrum stað á Íslandi.</p>

Skýring: Tillaga nefndar B byggist að hluta til á tillögu stjórnlaganefndar.

Talið var betra að Alþingi sjálft geti ákveðið annan fundarstað við sérstakar kringumstæður.

24 Opnir fundir Alþingis

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
-------------------	---------------------------	----------------



<p>Fundir Alþingis eru haldnir í heyranda hljóði. Þingnefnd getur ákveðið að fundur hennar sé opinn almenningi.</p>	<p>Dæmi A/B: (Ein málstofa og opnir fundir, nú 32. og 57. gr. og nýtt) Alþingi starfar í einni málstofu. Fundir Alþingis skulu haldnir í heyranda hljóði. Þó getur forseti lagt til eða þingmaður óskað þess, þegar ríkar ástæður eru til, að öllum utanþingsmönnum sé vísað á braut og sker þá þingið úr því hvort svo skuli gert og umræður fara fram í heyranda hljóði eða fyrir luktum dyrum. Þingnefnd getur ákveðið að fundur hennar sé opinn almenningi.</p>	<p>32. gr. Alþingi starfar í einni málstofu. 57. gr. Fundir Alþingis skulu haldnir í heyranda hljóði. Þó getur forseti eða svo margir þingmenn, sem til er tekið í þingsköpum, krafist, að öllum utanþingsmönnum sé vísað burt, og sker þá þingfundur úr, hvort ræða skuli málið í heyranda hljóði eða fyrir luktum dyrum.</p>
---	--	---

Skýring: Tillaga nefndar B byggist á tillögu stjórnlaganefndar en með breyttu orðalagi.

Nefndin leggur til að tekin verði út fyrsta málsgrein þess efnis að Alþingi starfi í einni málstofu. Slíkt er söguleg arfleifð og er óþarfi að geta um í stjórnarskrá. Auk þess sé ekkert í nýrri stjórnarskrá sem muni gefa til kynna að svo sé.

Í nefndinni og ráðinu var rætt við hvaða kringumstæður gæti komið til þess að þingfundi sé lokað. Lögð var áhersla á að vegna kröfu um gegnsæi í vinnubrögðum væri afar mikilvægt að þingfundi sé aðeins lokað í ítrustu undantekningartilvikum, enda er réttur almennings til að fylgjast með störfum þingsins meðal grundvallaratriða í lýðræðissamfélagi. Ákveðið var að taka út 2. mgr. sem var lögð fram til kynningar innan hornklofa enda hefur þingfundum Alþingis ekki verið lokað í áratugi og ekki talin fyrir hendi slík knýjandi þörf sem réttlætt geti inngríp í opna og lýðræðislega stjórnarhætti.

25 Þingsköp Alþingis

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Þingsköp Alþingis skulu sett með lögum.	Dæmi A/B: Þingsköp Alþingis skulu sett með lögum.	58. gr. Þingsköp Alþingis skulu sett með lögum.

Skýring: Ákvæði óbreytt.

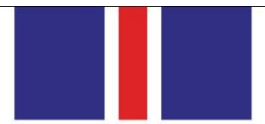
Til greina kemur að lykilatriði þingskaparlaga njóti sérverndar, annaðhvort beint í stjórnarskrá eða með ákvæðum um að aukinn meirihluta þings þurfi til að samþykkja breytingar. Sú hætta er annars fyrir hendi að meirihluti þings geti beitt minnihluta ýmsu ofríki með breytingum á þingsköpum.

Fram kom í umræðu að þingsköp njóti sérstöðu sem lög og ættu t.d. ekki að vera undirsett synjunarvaldi forseta eða unnt að skjóta þeim til þjóðaratkvæðis.

Þá var jafnframt nefnt að sameina ætti ákvæði þeirri næstu á undan um eina málstofu og opna þingfundi.

26 Ályktunarbærni

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
Alþingi getur því aðeins	Dæmi A/B:	53. gr. Eigi getur Alþingi gert



gert samþykkt um mál að meira en helmingur þingmanna sé á fundi og taki þátt í atkvæðagreiðslu.	Eigi getur Alþingi gert samþykkt um mál nema meira en helmingur þingmanna sé á fundi og taki þátt í atkvæðagreiðslu.	samþykkt um mál nema meira en helmingur þingmanna sé á fundi og taki þátt í atkvæðagreiðslu.
---	--	--

Skýring: Tillaga nefndar B innifelur orðalagsbreytingu til nútímahorfs og breytingu úr neikvæðu orðalagi í jákvætt.

27 Setutími ráðherra

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
<p><u>[Valkostur I:] Ekkert ákvæði um hámarkssetutíma ráðherra.</u></p> <p><u>[Valkostur II:] Enginn getur gegnt embætti forsætisráðherra lengur en 12 ár samtals.</u></p> <p><u>[Valkostur III:] Enginn getur gegnt ráðherraembætti lengur en 8 ár samtals. Sé um að ræða embætti forsætisráðherra má lengja setutíma í 12 ár.</u></p>	Ekkert ákvæði.	Ekkert ákvæði.

Skýring: Nefnd B leggur til breytingar á ákvæðinu, í formi valkosta, frá því að það var lagt fram til kynningar á síðasta ráðsfundi, 26. maí. Annars vegar er lögð fram sambærileg tillaga við 10 ár, sem miðar aðeins við forsætisráðherra og hámarkssetu hans við 12 ár, sbr. valkost II. Hins vegar er lögð fram efnisleg tillaga um að enginn geti gegnt ráðherraembætti lengur en 8 ár, en í tilviki forsætisráðherra megi lengja setutíma í 12 ár.

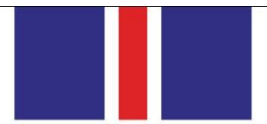
Um þetta eru hvorki ákvæði í núverandi stjórnarskrá né gerir stjórnlaganefnd tillögu um að takmarka setutíma ráðherra. Eldri tillaga B-nefndar var málamiðlun milli 8 og 12 ára. Skynsamlegt þótti að skipt yrði um forsætisráðherra á miðju þriðja kjörtímabili þannig að nýr ráðherra hefði tíma til að setja sig inn í starfið áður en til kosninga kemur, vitaskuld að því gefnu að hann/hún njóti trausts meirihluta þingsins. Það þýðir jafnframt að meirihluti þings þarf að hafa þetta í huga áður en hann kys forsætisráðherra til þriðja kjörtímabils. Á það var bent að einfaldara væri að miða við kjörtímabil.

Þau sjónarmið komu fram að endurnýjun stjórnmalamanna geti verið of hröð fremur en hitt, þ.e. að reynsla verði ónóg. Ekki var almennur vilji fyrir því í nefnd B að takmarka setutíma alþingismanna, með tilliti til þess að möguleikar á persónukjöri verði auknir. Rökin fyrir hámarkstíma eru einkum þau að ákveðin valdþreyta geri vart við sig með tímanum. Valdamenn staðni í embættum og hvatar til nýjunga og endurnýjunar slævist. Þá verður endurnýjun til þess að dreifa valdi, ábyrgð, kunnáttu og reynslu.

Ákvæði þetta þarfnast frekari útfærslu en nefnt hefur verið í mót þessu að lýðræði sé nægileg takmörkun. Á síðasta ráðsfundi var lögð fram eftirfarandi tillaga um setutíma ráðherra; „Enginn getur gegnt sama ráðherraembætti lengur en 8 ár samfleytt. Enginn getur gegnt ráðherraembætti lengur en í 12 ár samtals.“ Þessi tillaga nær til allra ráðherra, en heimilar þeim að sitja samtals í 12 ár og geta þá gegnt fleiri en einu embætti ráðherra en ekki lengur en þann tíma.

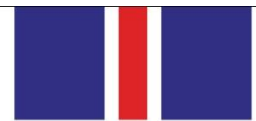
Þá var rætt um að takmarka ætti enn fremur setutíma þingmanna en það naut ekki meirihluta nefndarmanna.

STJÓRNARMYNDUN OG VANTRAUST



28 Stjórnarmyndun

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
<p>(Myndun ríkisstjórnar og skipun ráðherra, nýtt, nú 15. gr.)</p> <p><u>Alþingi kýs forsætisráðherra. [Forseti Íslands/þingforseti] skipar [hann/hana] í embætti fyrir hönd Alþingis og veitir [honum/henni] lausn.</u></p> <p>Forsætisráðherra ákveður skipan ráðuneyta og tölu ráðherra og skiptir störfum með þeim. Þá tilnefnir [hann/hún] ríkisstjórn sína og leggur fyrir Alþingi til samþykkis svo fljótt sem verða má.</p> <p>Forsætisráðherra skipar aðra ráðherra og veitir þeim lausn.</p>	<p>Dæmi A:</p> <p>69. gr. (Myndun ríkisstjórnar og skipun ráðherra, nýtt, að hluta úr 15. gr.)</p> <p>Forseti ákveður, án tillögu frá ráðherra, hverjum hann felur að mynda ríkisstjórn. Hann skipar forsætisráðherra og aðra ráðherra í ríkisstjórn og veitir þeim lausn. Jafnframt ákveður hann tölu þeirra og skiptir störfum með þeim eftir því sem lög mæla fyrir.</p> <p>Ríkisstjórn svo og einstakir ráðherrar skulu njóta stuðnings eða hlutleysis meirihluta Alþingis. Ríkisstjórn skal því aðeins mynduð, að forseti hafi gengið úr skugga um, að meirihluti Alþingis sé henni ekki andvígur.</p> <p>Hafi viðræður um stjórnarmyndun ekki leitt til myndunar ríkisstjórnar innan tólf vikna er forseta heimilt að skipa ríkisstjórn.</p> <p>Dæmi B:</p> <p>Forseti ákveður, án tillögu ráðherra, hverjum hann felur að mynda ríkisstjórn. Hann skipar forsætisráðherra og aðra ráðherra í ríkisstjórn og veitir þeim lausn. Hann ákveður tölu ráðherra og skiptir störfum með þeim.</p> <p>Ríkisstjórn svo og einstakir ráðherrar skulu njóta stuðnings meirihluta Alþingis eða hlutleysis. Forseta er heimilt að óska eftir yfirlýsingu Alþingis um stuðning eða hlutleysi áður en ný ríkisstjórn er skipuð.</p>	<p>15. gr. Forsetinn skipar ráðherra og veitir þeim lausn. Hann ákveður tölu þeirra og skiptir störfum með þeim.</p>



Skýring: Eldri tillaga nefndar B var svohljóðandi: „Þegar skipa skal forsætisráðherra leggur forseti Alþingis fram tillögu eftir samráð við þingflokka og alþingismenn. Þingið greiðir atkvæði um tillöguna innan fjögurra virkra daga.

Verði tillagan ekki samþykkt leggur þingforseti fram tillögu að nýju og atkvæðagreiðsla er endurtekin skv. 1. mgr. Hafi tillögum þingforseta verið hafnað fjórum sinnum rýfur hann þing og boðar til alþingiskosninga.

Þegar Alþingi hefur samþykkt tillögu um forsætisráðherra ákveður [hann/hún] skipan ráðuneyta og tölu ráðherra og skiptir störfum með þeim. Þá tilnefnir [hann/hún] ríkisstjórn sína og tilkynnir hana forseta Alþingis svo fljótt sem verða má.

Þingforseti skipar forsætisráðherra fyrir hönd Alþingis og veitir [honum/henni] lausn. Forsætisráðherra skipar aðra ráðherra og veitir þeim lausn.“

Tillagan er byggð á sænskri fyrirmynd, þar sem stjórnarmyndun fer fram í þinginu undir stjórn þingforseta. Með því móti verður stjórnarmyndunarferlið óháð persónulegu mati eða geðþótta þjóðhöfðingja. Á hinn bóginn kemst þjóðhöfðingi hjá því að flækjast í viðkvæma pólitík að óþörfu. Aðra svipaða fyrirmynd má finna í Þýskalandi, en þar er það þingkjörinn forseti landsins sem gerir tillögu um kanslara til sambandsþingsins. Þá var fólgið í fyrri tillögu nefndarinnar að þingforseta yrði falið að gera tillögu um forsætisráðherra eftir samráð við þingflokka og alþingismenn (sem kunna að standa utan flokka). Reynt skyldi fjórum sinnum að ná fram meirihlutastuðningi við tillögur hans um forsætisráðherra en ella yrði kosið til þings að nýju. Verður að ætla að sú tilhögun skapi sterkan hvata fyrir þingið að koma sér saman um forsætisráðherra.

Í núverandi tillögu er bryddað upp á þeim möguleika að forseti Íslands skipi forsætisráðherra í embætti, en forsætisráðherra skipi aðra ráðherra og veiti þeim lausn. Þegar forsætisráðherra hefur verið kosinn ákveður hann skipan ráðuneyta og fjölda ráðherra og skiptir störfum með þeim. Hann tilnefnir ríkisstjórn sína og tilkynnir forseta Alþingis um hana, en núverandi tillaga gengur út frá því að Alþingi þurfi að samþykkja ríkisstjórn sbr. 2. mgr. Samkvæmt eldri tillögu nefndarinnar var það forseti þingsins sem skyldi skipa forsætisráðherra og veita honum lausn, en forsætisráðherra skipar aðra ráðherra og veitir þeim lausn. Hugmyndin var sú að forsætisráðherra beri með skýrum hætti pólitíska ábyrgð á öðrum ráðherrum og því gengur núverandi tillaga út frá því. Engin skylda er til þess að forsætisráðherra eða aðrir ráðherrar komi úr hópi þingmanna, heldur er opið fyrir að þeir geti verið utanþingismenn.

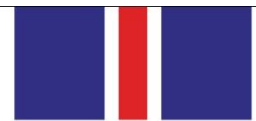
Skipan ráðuneyta er í dag ákveðin annars vegar í lögum nr. 73/1969 um Stjórnarráð Íslands og hins vegar í reglugerð um Stjórnarráðið (síðast nr. 167/2010). Í tillögu nefndar B er gert ráð fyrir auknum sveigjanleika í þessu efni við myndun ríkisstjórnar og að forsætisráðherra geti ákveðið skipan ráðuneyta og verkaskiptingu þeirra á milli eftir því sem best er talið henta, sem yfirmaður framkvæmdarvaldsins. Er reiknað með því að hófs verði gætt í breytingum milli ríkisstjórna þannig að stjórnsýsla raskist ekki að ráði við þetta.

Rætt var ítarlega í nefndinni hvort réttara væri að forseti Íslands eða forseti Alþingis skipaði forsætisráðherra. Á annan veginn var nefnt að eðlilegt væri að þingið sæi um stjórnarmyndun í sínum ranni og að forsætisráðherra sæti með skýrum hætti í umboði þess. Ekki skipti máli hvort endanlegur þingforseti hefði verið kjörinn þar sem starfsaldursforseti er sitjandi frá upphafi þings og hlutverk þingforseta í ferlinu sé fyrst og fremst að lýsa kjöri forsætisráðherra fyrir hönd þingsins og setja hann í embætti. Á hinn bóginn var talið að ekki væru ástæður til að taka stjórnarmyndunarhlutverk af forseta Íslands og að óvissa væri um þingforseta í upphafi þings, sérstaklega þar sem hann skal kosinn með $\frac{2}{3}$ atkvæða og sú kosning gæti blandast saman við stjórnarmyndunarferlið.

Þá var vísað til þess að fjórir dagar til stjórnarmyndunar eftir kosningar væri alltof stuttur tími. Í ofangreindri tillögu hefur ferlið verið einfaldað til muna og engir tímafrestir eru til staðar.

29 Vantraust

Tillaga B-nefndar	Skýrsla stjórnlaganefndar	Stjórnarskráin
(Vantraust, nýtt) Leggja má fram á Alþingi tillögu um vantraust á forsætisráðherra eða aðra ráðherra. Í tillögu um vantraust á forsætisráðherra skal felast tillaga um eftirmann [hans/hennar]. Ráðherra er veitt lausn úr	Dæmi A: 71. gr. (Vantrauststillögur og starfsstjórn, nýtt) Enginn ráðherra eða ríkisstjórn getur setið í embætti eftir að Alþingi hefur samþykkt tillögu um vantraust. Eftir að forsætisráðherra hefur verið veitt lausn ásamt ríkisstjórn	



embætti ef tillaga um vantraust á [hann/hana] er samþykkt. Ríkisstjórn er veitt lausn ef tillaga um vantraust á forsætisráðherra er samþykkt.	hans skal hún sitja áfram sem starfsstjórn þar til ný ríkisstjórn er skipuð. Ráðherrar í starfsstjórn skulu aðeins taka þær ákvarðanir sem nauðsynlegar eru til rækslu starfa þeirra. Dæmi B: Aðeins er ákvæði um starfsstjórn í dæmi B.	
---	---	--

Skýring: Í samræmi við tillögu um stjórnarmyndun er lagt til að vantraust verði „jákvætt“ (uppbyggilegt, *constructive*) að þýskri (og einnig spánskri og ungverskri) fyrirmynd, þ.e. að í tillögu um vantraust á ríkisstjórn verði að tilnefna nýjan forsætisráðherra. Samþykkt vantrausts á ríkisstjórn þýði þá að ný ríkisstjórn taki strax við enda hefur nýr forsætisráðherra stuðning þess meirihluta sem samþykkti vantraustið.

Með þessu fyrirkomulagi þarf ekki ákvæði um starfsstjórn vegna vantrausts en slíkt ákvæði þarf áfram vegna þingrofs, þ.e. að stjórn sitji áfram uns ný tekur við eftir kosningar.